1008.6 E

Canadian Centre
For Foreign Policy
Development

Centre canadien
pour le développement
de la politique étrangère

Ballistic Missiles Foreign Experts Roundtable Report

March 30-31, 2000

Château Laurier
Ottawa, Ontario

125 promenade Sussex Drive, Ottawa, Ontario K1A 0G2
Telephone/Téléphone : **613 944 8278** Fax/Télécopieur : **613 944 0687**
www.cfp-pec.gc.ca

104-00007/

Ballistic Missiles Foreign Experts Roundtable Report

March 30-31, 2000

Château Laurier
Ottawa, Ontario

April 7, 2000

Ballistic Missiles Foreign Experts
Roundtable Report
March 30-31, 2000

Château Laurier
Ottawa, Ontario

On March 30-31, 2000, nine ballistic missiles experts from Germany, Norway, Russia, and the United States met to discuss the impact of the National Missile Defense program proposed by the United States government on the Anti-Ballistic Missile Treaty, Nuclear Non-Proliferation Treaty, and the relations of the United States with Canada, Russia, China, the European Union and the world.

The experts examined the option of a multilateral approach to more effective ballistic missile control, international monitoring, and early warning systems.

KEY RECOMMENDATIONS

Canada can and should play a lead role in elaborating a multilateral action plan on ballistic missiles. Canada can:

- raise the profile of the issues involved
- broaden the discussion to include key NATO countries (Germany, Norway, Netherlands, Denmark, etc.)
- work together with civil society to make a panel of scientific and civil society experts to develop a mature proposal on a multilateral approach to the ballistic missile problem
- initiate outreach to China on the ballistic missile issue
- initiate outreach and reassurance to Russia
- engage the so-called "rogue" states i.e. North Korea, by addressing their security interests
- as a NORAD partner, push the United States to address Russian needs and concerns including building on the US-Russian notification regime and reinforcing the Anti-Ballistic Missile Treaty
- Canada should address both the US domestic political situation and public opinion regarding NMD.

The meeting was co-hosted by Steve Lee of the Canadian Centre for Foreign Policy Development and Ernie Regehr of Project Ploughshares at the University of Waterloo. Franklyn Griffiths, University of Toronto,and Peter Jones, Privy Council Office also participated as Canadian observers.

The experts were:
- John Steinbruner, Director of International Security Studies at the University of Maryland,
- Charles Ferguson, Federation of American Scientists,
- Norwegian Jorn Siljeholm at the Massachusetts Institute of Technology (MIT),
- George Lewis, Associate Director of the Security Studies Program, MIT
- Briton John Garnett at Defence Studies, King's College, London,
- German Jurgen Scheffran of Darmstadt University,
- Russian Taira Koybaeva at Utah State University,
- Tom Graham, Second Chance Foundation, and
- Stephen Young from the Coalition to Reduce Nuclear Dangers.

Public Involvement
The experts asked Canada's government and civil society to generate greater public debate on NMD by actively pursuing alternative approaches to managing the ballistic missile threat. This can be done by:
- holding conferences and roundtables within NATO countries to stimulate informed public and expert discussion and initiatives on NMD;
- give attention to alternative diplomatic and political approaches that highlight the security concerns of so-called "rogue states" pursuing ballistic missile capability and their reasons for doing so;
- convene a small working group of international experts to explore and begin to design a multilateral approach to missile early warning and surveillance

Deployment Impact
The experts saw Canada, both its government and its civil society, to be in an excellent position to facilitate elements of the necessary international debate, and to initiate a process of study toward the elaboration of requirements for an effective multilateral missile early warning, control and monitoring system.

The experts emphasized that:
- even partial deployment of the United States' National Missile Defense system (NMD), whether it works or not, would escalate tensions between the United States, China and Russia,
- NMD deployment threatens to "decouple" the historic mutual defense link between the United States and Europe, creating an increasingly isolationist "Fortress America," apparently willing only to defend itself,
- Canada's endorsement of the NMD could have an adverse impact on our relations with China and Russia.,
- NMD would contribute to undermining the entire global arms control regime and could

seriously contribute to new insecurity and results in offensive arms developments,
- NMD deployment will do extraordinary, long-term harm to the international security environment,
- the United States is moving toward deployment without the benefit of a thorough public debate and airing of the issues,
- it is urgent that the voices of the international community be heard on NMD before the US acts.

Canada's role

- Canada could help build the alternative to NMD by putting "flesh on the bones" of a multilateral effort to control ballistic missiles
- Canada is a key player in the National Missile Defense debate and a significant international influence with great leadership potential,
- technically or financially, Canada's role in a National Missile Defense system would be small, and even unnecessary
- if Canada endorsed the Americans' NMD, the United States would acquire a valuable ally, "moral legitimacy", and a distinct advantage in obliging support from other NATO member countries

What's Next?

In October 2000, President Bill Clinton is expected to pronounce on whether to deploy or conduct more research into the National Missile Defense system. Presently, Clinton has not taken a position.

The participants created a list of short-, medium- and long term policy options and goals for Canada.

Short-Term Options (2000-2001)

- Publicly defend the value and need for the Anti-Ballistic Missile Treaty in speeches, statements, and those of others.
- Organize or sponsor an informal issue-discussion meeting with NATO officials and experts on the NBM in a retreat setting such as Banff, Alberta.
- Publicly and critically question and demystify the stigmatizing concept of rogue states.
- Bi-laterally or multilaterally (as appropriate) engage so-called rogue states who are known to have or to be developing ballistic missile capacity, such as Iran and North Korea.
- Using new technology, engage Canadian civil society in building a network for information exchange and debate to raise awareness of the seriousness and impact of the issue. Share more information on the issue with non-government organizations and journalists so they can have more informed discussions.
- Hold an in-depth experts meeting on space surveillance and/or the regulations of how space is used.
- Hold a meeting of commercial "space business" firms and leaders to discuss how militarization of space and the NMD will adversely affect commercial opportunities, especially in light of China's position

- Establish a Canberra-style commission on "Cooperative Security in Space" and involve Russia and China.
- Engage scientists and technicians worldwide in a discussion on how to construct and elaborate a multilateral ballistic missile control regime
- Discuss with China the potential for cooperation on a multilateral measures
- Look for ways for Canada to reassure Russia indirectly in Track Two-style assistance on unrelated but important issues of Russian concern, such as disease control and circumpolar affairs
- Encourage the US, EU and other countries to provide reassurance directly and indirectly, especially addressing Russia's grave economic position
- Encourage the United States to develop an early-warning ballistic missile system based on ground radar, rather than NMD
- Engage experts, civil society and officials in other NATO countries for the purpose of elaborating, examining, and encouraging informed public discourse on, the full range of relevant NMD issues, notably:
    - -missile threat perception and risk analysis,
    - -the technical challenges intrinsic to, and the true capabilities of, the currently proposed NMD option,
    - -arms control implications of the NMD option, and
    - -the elaboration of diplomatic, political and economic policy options or alternatives available for responding to the threat.
- Political engagement, in the company of other like-minded NATO states, with the "threat" states (including Russia, China, and North Korea):
    - -to canvass Russia and China for their views on what may be required to develop a cooperative, rules-based approach to managing and reducing ballistic missile threats emerging from non-traditional sources (with a view to introducing those views more prominently into the debate that is slowly developing, or should be, within NATO),
    - -to engage N. Korea, and other states with ballistic missile and weapons of mass destruction interests and ambitions, to better understand their own security needs/interests and to explore alternative means of pursuing legitimate security needs (the point being to "de-rogue" relations with such states);

Existing support for US-Russian **joint missile early warning**, and for **multilateral approaches to missile warning, surveillance and deployment regulations**, offers a context in which to pursue the management of the missile threat through the development of a multilateral regulatory regime and thus Canada should:

- convene and experts panel to undertake a thorough and **systematic exploration of the possibilities and requirements for the development of multilateral arrangements**[1] for:
- ballistic missile warning,
- ballistic missile launch notification,
- surveillance and monitoring of the pre-launch status of ballistic missiles,

---

- a missile control regime,
- a multilateral, rules-based system to regulate military activity in space, and
- similar cooperation in monitoring air defence systems;

Medium-Term Options (2000-2003)

- Bring attention to the UN Committee on Disarmament in the debate,
- Support the creation of an international, apolitical organization that can discuss the facts of issue, make reliable risk analysis and threat assessments,
- Promote no first-use ballistic missile policies through multilateral organizations such as NATO.
- Recognize regional security problems and the context of countries' insecurities,
- Expand and strengthen the Anti-Ballistic Missile Treaty,
- Negotiate and clarify multilaterally space regulations and reserve the use of space for commercial rather than military uses,
- Identify leaders for an organization which can advance ideas, agendas,
- Look for ways to build other tools to reduce the risk of confrontation, conflict and accident, such as de-alerting, reducing research and development, technological exchanges, missile test bans, international monitoring and surveillance, etc.

The **long-term goals** include demilitarization, the elimination of non-civilian ballistic missiles, and the elimination of nuclear weapons.

Threat

The experts acknowledged a genuine, two-fold ballistic missile threat:

- the most immediate and certainly most severe threat is in the deterioration of Russia's capacity to manage its existing strategic forces (declining faith in the capacity of its early warning system to detect attack leads Russia to increase its reliance on a high-alert, rapid response posture, thus heightening the dangers of miscalculation); and
- the proliferation of missile technology has the potential to destabilize the security environment in certain regions and, to a lesser degree, globally.

However, the threat of ballistic missile attack is declining:

- the 1999 US National Intelligence Estimate says that *in 15 years and in the absence of any political accommodations*, the US will face a ballistic missile threat from North Korea, Iran and Iraq in addition to Russia and China
- the primary threat will continue to be from Russia, although it will be much reduced, and
- the new threats such as North Korea, if they materialize, will be from very few missiles, which in turn will be capable of carrying much smaller payloads and will be much less accurate.

Discussion Quotes

"The U.S. doesn't need Canada. What the United States is really looking for is political support. They want Canada to help legitimate it and to help sell it to other countries."
- George Lewis, Associate Director, Security Studies Program, Massachusetts Institute of Technology (MIT)

"The Canadian decision is critical to other NATO countries. For now, they are completely undecided."
- Jurgen Scheffran

"It is bewildering to me that the United States cannot deter North Korea with its entire nuclear arsenal."
- John Garnett

"The Russians say, 'You pretend this threat is North Korea but we believe it's a threat for us. They will never believe it isn't against Russia." - Taira Koybaeva

Report by Peter Moore, Canadian Centre for Foreign Policy Development and Ernie Regehr, Project Ploughshares.

Appendix I

Towards a multilateral missile early warning and surveillance system (multilateral missile threat management system)

1. In cooperation with civil society, Canada should arrange for **the early convening of an international panel of experts** to begin to map out the **operational design** of a system that could give substance to the US-Russian agreement in principle on joint early warning, and, especially, to **consider multilateral approaches to missile threat management**.

2. **Why a multilateral approach** to ballistic missile threat management?[2]

2.1 John Steinbruner warns that the Russian-American nuclear deterrent system, that still operates and that is based primarily on nuclear weapons based on ballistic missiles, is fragile.

> "The pre-emptive damage that the United States and NATO are capable of inflicting on Russian forces virtually precludes the comprehensive forms of retaliation envisaged by traditional deterrence doctrine and virtually compels reliance on rapid-reaction practices to assure even the most minimal deterrent standard."
>
> Thus Russian forces are maintained on high alert, even though
>
> "Russia cannot maintain its forces on rapid-reaction status without running an unreasonable risk of triggering an accidental, unauthorized or inadvertent engagement."

Russia's detection system involves a high degree of risk because its "glaring deficiencies" are in danger of confusing signals and inadvertently triggering a nuclear response to a false warning.

2.2 A joint warning and surveillance system would allow both states to have more confidence in their early warning and surveillance date and would facilitate them taking weapons off alert status. Eventually, says Steinbruner, China would be drawn into a system through which all three states would "reliably receive the surveillance and tracking data generated by the system." Furthermore, they would all receive it at the same time and would have the same capacity to interpret it.

2.3 Expanding the concept to include the multilateral sharing of information is the logical next step. "In order to be effective..., joint surveillance would have to be extended to the pre-launch conditions of all nuclear weapons delivery systems...," and, beyond, to all states with ballistic missile capacity or programs. Steinbruner's proposal is focussed on the immediate and pre-eminent danger of an unreliable Russian detection system, but the same basic idea and technology could be transformed into an effective response to non-traditional missile threats – bringing transparency to the status and capability of such missile programs.

3. **The US and joint early warning**:

3.1 The basic principle of joint early warning was accepted by the United States and Russia at

---

[2] The basic idea, and following quotes, are from John Steinbruner's article in the November 1999 issue of *Arms Control Today*, "National Missile Defense: Collision in Progress."

their Moscow summit meeting in September 1998, when they agreed to establish a joint USA-Russia Missile Early Warning Centre and an international system to provide notification of intended missile launches.

4. **Canada and multilateral missile early warning and surveillance**:

4.1 Canada has expressed its support of the principle and its implementation in several ways:

-In its response to the SCFAIT report on nuclear issues, DFAIT reported that "Canadian officials have encouraged the USA to share information with Russia and to multilateralise this initiative;"

-the same report indicated that NORAD could be one vehicle for such a multilateral system;[3]

-Canada has also proposed that the Geneva-based Conference on Disarmament create a committee on outer space with a mandate to negotiate a convention fort the non-weaponization of space.[4] Canada has also noted that an international system for launch notification could also be addressed by this committee.

Currently these are general ideas which need to be converted into a credible concept and a multilateral issue.

5. **The feasibility of a multilateral system**:

5.1 The experts point out that the assets needed for such a system (e.g. radars) are already globally distributed (with locations in Canada, UK, Norway, etc.???).

5.2 The missile threat is not relevant only to the United States:

-it is not only an American homeland defence issue,

-neither is it strictly and US-Russian bilateral issue,

-rather, it is central to the stability of the international strategic environment.

5.3. Similarly, the ABM Treaty is central to strategic stability and many experts advised that the time is now ripe to begin discussions related to redesigning the ABM treaty as a multilateral instrument.

5.3 Air surveillance and air defence similarly need multilateral cooperation.

6. **Canada** already has sufficient standing in ballistic missile and space issues to have **a political mandate** to offer international leadership or encouragement:

6.1 Through NORAD Canada is already involved in related bilateral US-Russian security issues.

6.2 As already noted, Canada has an articulated policy in support of multilateralising missile early warning and surveillance.

6.3 Canada has also proposed measures related to the "non-weaponization" of space at the CD.

6.4 The Department of National Defence reports ongoing "research and consultation with the

---

[3] Recommendation 7, April 1999 "Government Response to the Recommendations of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade on Canada's Nuclear Disarmament and Non-Proliferation Policy."

[4] "Proposal concerning CD action on outer space," *Conference on Disarmament* (CD/1569, Feb. 4/99).

United States and other like-minded nations" on ballistic missile defence. It adds that there will continue to be "ongoing consultations with the U.S. for the specific purpose of determining what a future BMD system might entail."

6.5 Along with all other states, Canada has an obvious stake in maintaining a strategic environment of maximum stability.

7. The next steps:

7.1 The experts warned that if multilateral missile early warning and surveillance are approached the wrong way, a failed system or attempt could further destabilize the international strategic security environment. An effective system requires the full sharing of real, complete, reliable, and identical information in real time.

7.2 The various elements of such a system are not yet sufficiently understood to introduce them into direct political discussions, but the mobilizing of experts to seriously exploring the basic components and requirements of such a system would yield major benefits on two counts:

-the fact of serious exploration of the issue would yield political support for the basic idea that there are credible ways of addressing the ballistic missile threat by means other than ballistic missile defence; and

-the work of international experts would begin the process of assembling the basic information and analysis needed to develop a more mature proposal available for political attention.

7.3 The **experts thus encouraged Canada to work with civil society to assemble a panel of experts** for the purpose of developing a more mature proposal:

-the panel should include experts in:

-technology,

-relevant national and international laws, and

-strategic and regional security issues.

7.4 Issues addressed should include the **technical, legal, and security** elements of:

-ballistic missile warning,

-ballistic missile launch notification,

-surveillance and monitoring of the pre-launch status of ballistic missiles,

-a missile control regime,

-a multilateral, rules-based system to regulate military activity in space, and

-similar cooperation in monitoring air defence systems.

7.5 The panel should begin its work as soon as possible to demonstrate that alternatives to NMD are being actively pursued.

–

Canadian Centre for Foreign Policy Development

Centre canadien pour le développement de la politique étrangère

125 Sussex Dr. Ottawa, Ontario K1A 0G2

RAPPORT DE LA TABLE RONDE DES EXPERTS ÉTRANGERS EN MISSILES BALISTIQUES

Ernie Regehr, projet Ploughshares, et Peter Moore,
Centre canadien pour le développement de la politique étrangère

30-31 mars 2000
Ottawa, Ontario

1008.6F

ISBN: 0-662-86235-X
E2-245/2000F

Tel.: (613) 944-8278
Internet address: http://www.cfp-pec.gc.ca Fax: (613) 944-0687

RAPPORT DE LA TABLE RONDE DES EXPERTS ÉTRANGERS EN MISSILES BALISTIQUES

30-31 mars 2000

Château-Laurier, Ottawa (Ontario)

Les 30 et 31 mars 2000, neuf experts en missiles balistiques d'Allemagne, de Norvège, de Russie et des États-Unis se sont réunis pour discuter des conséquences du programme national de défense antimissiles proposé par le gouvernement des États-Unis sur le Traité de limitation des systèmes antimissiles balistiques (Traité ABM), le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et les relations des États-Unis avec le Canada, la Russie, la Chine, l'Union européenne et le reste du monde.

Les experts ont examiné l'option d'une approche multilatérale visant des systèmes plus efficaces de contrôle des missiles balistiques, de surveillance internationale et de détection lointaine.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Le Canada peut et doit jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration d'un plan d'action multilatéral sur les missiles balistiques. Le Canada peut notamment :

- Faire mieux connaître les questions en cause;
- Élargir la discussion pour inclure les principaux pays de l'OTAN (Allemagne, Norvège, Pays-Bas, Danemark, etc.);
- Collaborer avec la société civile en vue de la formation d'un groupe d'experts du monde des sciences et de la société civile, qui serait chargé d'élaborer une proposition réfléchie concernant une approche multilatérale du problème des missiles balistiques;
- Établir des contacts avec la Chine au sujet des missiles balistiques;
- Établir des contacts destinés à rassurer la Russie;
- Prendre contact avec les États dits « parias », comme la Corée du Nord, en s'intéressant à leurs intérêts relatifs à la sécurité;
- À titre de partenaire des États-Unis dans le NORAD, inciter Washington à se soucier des besoins et des préoccupations de la Russie, notamment en renforçant le régime de notification américano-russe et le Traité ABM.
- Le Canada devrait s'intéresser tant à la situation politique intérieure aux États-Unis qu'à l'opinion publique américaine en ce qui concerne la défense antimissiles.

La rencontre était organisée conjointement par Steve Lee, du Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, et Ernie Regehr, du projet Ploughshares de l'Université

de Waterloo. Franklyn Griffiths, de l'Université de Toronto, et Peter Jones, du Bureau du Conseil privé, ont également participé à titre d'observateurs canadiens.

Les experts participants étaient les suivants :

- John Steinbruner, directeur des études en sécurité internationale de l'Université du Maryland
- Charles Ferguson, de la Federation of American Scientists
- George Lewis, du Programme des études en sécurité, Massachusetts Institute of Technology (MIT)
- Briton John Garnett, du programme d'études en défense, King's College, Londres
- Jurgen Scheffran (Allemagne), de l'Université de Darmstadt
- Taira Koybaeva (Russie), de l'Utah State University
- Jorn Siljeholm (Norvège), du Massachusetts Institute of Technology (MIT)
- Tom Graham, de la Second Chance Foundation
- Stephen Young, de la Coalition to Reduce Nuclear Dangers.

Sensibilisation de l'opinion publique

Les experts ont invité le gouvernement et la société civile du Canada à lancer un plus grand débat public sur la défense antimissiles (DAM) en adoptant activement d'autres approches de la gestion de la menace des missiles balistiques. Cela pourrait se faire grâce aux mesures suivantes :

- Organisation de conférences et de tables rondes dans les pays de l'OTAN pour susciter des discussions éclairées et des initiatives réfléchies du public et des experts sur la DAM;
- Examen d'autres approches diplomatiques et politiques mettant en évidence les préoccupations relatives à la sécurité des États dits « parias » qui cherchent à constituer des capacités dans le domaine des missiles balistiques, ainsi que les raisons qui poussent ces États à agir ainsi;
- Réunir un petit groupe d'experts internationaux pour explorer et commencer à concevoir une approche multilatérale de la détection lointaine et de la surveillance des missiles balistiques.

Conséquences du déploiement d'un système de DAM

Les experts estiment que tant le gouvernement que la société civile du Canada sont en excellente position pour lancer le débat international nécessaire et pour entreprendre un processus d'étude des exigences d'un système multilatéral efficace de détection lointaine, de contrôle et de surveillance des missiles.

Les experts ont souligné ce qui suit :

- Même un déploiement partiel du système de DAM des États-Unis, qu'il soit ou non fonctionnel, multiplierait les tensions entre Washington, Beijing et Moscou.
- Le déploiement d'un système de DAM risque de « découpler » le lien historique de défense mutuelle qui existe entre les États-Unis et l'Europe, créant une « forteresse

Amérique » de plus en plus isolationniste et qui n'est disposée à assurer que sa propre défense.

- L'appui du Canada à la DAM pourrait nuire à nos relations avec la Chine et la Russie.
- La DAM contribuerait à saper tout le régime mondial de contrôle des armements, pourrait susciter de sérieux sentiments d'insécurité et entraîner la mise au point de nouvelles armes offensives.
- À long terme, le déploiement d'un système de DAM nuirait énormément à l'environnement de sécurité international.
- Les États-Unis se préparent au déploiement sans avoir lancé un débat public approfondi et sans avoir procédé à un examen public des questions en cause.
- Il est urgent que la communauté internationale se fasse entendre au sujet de la DAM avant que les États-Unis n'agissent.

Le rôle du Canada

- Le Canada pourrait contribuer à la mise au point d'une solution de remplacement à la DAM en élaborant une proposition concrète relative à une approche multilatérale de contrôle des missiles balistiques.
- Le Canada est un important intervenant dans le débat sur la DAM et a une influence internationale sensible qui pourrait prendre plus d'importance.
- La contribution technique et financière du Canada à un système de DAM ne pourrait être que petite et même inutile.
- Si le Canada appuyait le projet américain, les États-Unis gagneraient un précieux allié. La DAM aurait alors une certaine « légitimité morale » qui inciterait les autres pays membres de l'OTAN à emboîter le pas.

Les prochaines étapes

Le président Bill Clinton doit décider en octobre 2000 s'il convient de procéder au déploiement ou de poursuivre les recherches sur le système national de défense antimissiles. À l'heure actuelle, Clinton n'a pas encore pris position.

Les participants ont établi une liste d'options politiques et d'objectifs à court, à moyen et à long terme pour le Canada.

Options à court terme (2000-2001)

- Prendre publiquement la défense de la valeur et de la nécessité du Traité ABM dans les discours et les déclarations.
- Organiser ou parrainer une rencontre informelle entre des responsables de l'OTAN et des experts pour discuter de la DAM, dans un endroit relativement isolé comme Banff, en Alberta.
- Remettre publiquement en question et démystifier le concept stigmatisant des « États parias ».

- Prendre contact à l'échelle bilatérale ou multilatérale (selon les circonstances) avec les « États parias » qui possèdent ou construisent des capacités en matière de missiles balistiques, comme l'Iran et la Corée du Nord.
- Au moyen de technologies nouvelles, amener la société civile canadienne à former un réseau de débat et d'échange d'information destiné à sensibiliser l'opinion publique à la gravité de la question. Partager plus d'information sur le sujet avec des ONG et des journalistes qui pourraient alors tenir des discussions plus éclairées.
- Organiser une réunion d'experts pour discuter d'une façon approfondie de la surveillance de l'espace ou de la réglementation de son utilisation.
- Organiser une réunion de dirigeants d'entreprises commerciales du domaine spatial pour discuter des répercussions négatives de la militarisation de l'espace et de la DAM sur les perspectives commerciales, surtout à la lumière de la prise de position chinoise.
- Former une commission de type Canberra sur la « sécurité conjointe dans l'espace » et y faire participer la Russie et la Chine.
- Inciter les scientifiques et les techniciens du monde à discuter des moyens d'établir un régime multilatéral de contrôle des missiles balistiques.
- Discuter avec la Chine des possibilités de coopération sur des mesures multilatérales.
- Chercher des moyens qui permettraient au Canada de rassurer indirectement la Russie, grâce à une aide de type « volet deux » dans des domaines sans liens avec la DAM, mais qui sont importants pour Moscou, comme la lutte contre les maladies et les affaires circumpolaires.
- Encourager les États-Unis, l'UE et d'autres pays à rassurer directement et indirectement la Russie, notamment en l'aidant à affronter ses graves difficultés économiques.
- Encourager les États-Unis à développer un système de détection lointaine des missiles balistiques basé sur des radars au sol plutôt que sur la DAM.
- Inciter les experts, la société civile et les responsables d'autres pays de l'OTAN à lancer un débat public éclairé sur la gamme complète des questions qui se posent au sujet de la DAM, et notamment ce qui suit :
    - Perception du danger des missiles et analyse des risques;
    - Problèmes techniques inhérents et capacités réelles du système de DAM actuellement envisagé;
    - Conséquences du système envisagé sur le contrôle des armements;
    - Élaboration d'options diplomatiques, politiques et économiques et autres moyens de réagir à la menace.
- Établir des contacts politiques, de concert avec les pays d'optique commune membres de l'OTAN, avec les États « menaçants » (notamment la Russie, la Chine et la Corée du Nord) :
    - pour connaître le point de vue de la Russie et de la Chine sur ce qu'il conviendrait de faire pour élaborer une approche conjointe fondée sur des règles pour la gestion et la réduction des menaces des missiles balistiques provenant de sources non traditionnelles (afin de mettre en évidence ces points de vue dans le débat qui s'engage lentement ou devrait s'engager au sein de l'OTAN);

- pour amener la Corée du Nord et d'autres États ayant des intérêts et des ambitions en matière de missiles balistiques et d'armes de destruction massive à mieux comprendre leurs propres exigences et intérêts de sécurité et à rechercher d'autres moyens de satisfaire leurs besoins légitimes de sécurité (l'objectif étant de sortir ces États de leur situation de « parias »).

L'appui actuel à des **systèmes américano-russes conjoints de détection lointaine des missiles** et à des **approches multilatérales de la détection lointaine, de la surveillance et de la réglementation du déploiement des missiles** crée un contexte dans lequel il serait possible de gérer la menace des missiles grâce à l'établissement d'un système multilatéral de réglementation. Par conséquent, le Canada devrait réunir un groupe d'experts pour entreprendre une **exploration approfondie et systématique des possibilités et des exigences relatives à l'élaboration d'arrangements multilatéraux**[1] dans les domaines suivants :

- Détection lointaine des missiles balistiques
- Notification du lancement de missiles balistiques
- Surveillance et contrôle de la situation pré-lancement des missiles balistiques
- Régime de contrôle des missiles
- Système multilatéral réglementé régissant l'activité militaire dans l'espace
- Coopération du même ordre pour la surveillance des systèmes de défense aérienne.

Options à moyen terme (2000-2003)

- Attirer l'attention, dans le débat, sur le Comité du désarmement des Nations Unies.
- Appuyer la création d'une organisation internationale apolitique pouvant examiner les faits et procéder à une analyse fiable des risques et des menaces.
- Favoriser l'adoption de politiques de non-recours en premier à l'arme nucléaire par l'entremise d'organisations multilatérales telles que l'OTAN.
- Reconnaître les problèmes de sécurité régionale et le contexte des sentiments d'insécurité de certains pays.
- Élargir et renforcer le Traité ABM.
- Négocier une réglementation multilatérale claire de l'espace, de façon à le réserver à des utilisations commerciales plutôt que militaires.
- Trouver des leaders pouvant diriger une organisation de réflexion pouvant proposer des idées, des programmes, etc.
- Rechercher d'autres moyens de réduire les risques d'affrontement, de conflit et d'incidents : levée de l'état d'alerte, réduction de la recherche et du développement, échanges technologiques, interdiction des essais de missiles, systèmes internationaux de contrôle et de surveillance, etc.

Les **objectifs à long terme** comprennent la démilitarisation et l'élimination des missiles balistiques non civils et des armes nucléaires.

Menace

Les experts ont reconnu l'existence d'une menace authentique à double volet en ce qui concerne les missiles balistiques :

- La menace de plus immédiate et sûrement la plus grave est la détérioration de la capacité de la Russie de gérer ses propres forces stratégiques. (Ayant de moins en moins confiance dans son système de détection lointaine, la Russie compte de plus en plus sur un état d'alerte élevé et une capacité de réponse rapide qui augmentent les risques de fausse alerte.)
- La prolifération de la technologie des missiles peut déstabiliser l'environnement de sécurité de certaines régions et, dans une moindre mesure, du monde entier.

Toutefois, les risques d'une attaque aux missiles balistiques sont en baisse :

- D'après le *US National Intelligence Estimate* de 1999, *dans quinze ans et en l'absence d'ententes politiques*, les États-Unis devront affronter une menace de missiles balistiques provenant de la Corée du Nord, de l'Iran et de l'Iraq, en plus de la Russie et de la Chine.
- La principale menace continuera à provenir de Russie, mais diminuera sensiblement, tandis que les nouvelles menaces, comme celles de la Corée du Nord, seront attribuables, si elles se matérialisent, à un très petit nombre de missiles n'ayant qu'une faible charge utile et très peu de précision.

Quelques citations

« Les États-Unis n'ont pas besoin du Canada. Ils ont simplement besoin d'appuis politiques. Ils veulent avoir le Canada de leur coté pour légitimer leur système et les aider à le vendre à d'autres pays. »
– George Lewis, Programme d'études en sécurité, Massachusetts Institute of Technology (MIT)

« La décision du Canada est critique pour les autres pays de l'OTAN. Pour le moment, ils sont totalement indécis. »
– Jurgen Scheffran

« Je trouve ahurissant qu'avec tout leur arsenal nucléaire, les États-Unis ne soient pas capables de dissuader la Corée du Nord. »
– John Garnett

« Les Russes disent : "Vous prétendez que la menace vient de la Corée du Nord, mais nous pensons que c'est une menace pour nous." Ils ne croiront jamais que le système n'est pas conçu pour servir contre eux. »
– Taira Koybaeva

Rapport de Peter Moore, Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, et Ernie Regehr, projet Ploughshares.

Annexe I

Vers un système multilatéral de détection lointaine et de surveillance des missiles (système multilatéral de gestion de la menace des missiles)

1. En collaboration avec la société civile, le Canada devrait prendre des dispositions pour **réunir le plus tôt possible un groupe international d'experts** qui serait chargé de tracer les grandes lignes du **concept opérationnel** d'un système pouvant concrétiser l'entente de principe américano-russe sur la détection lointaine conjointe et surtout d'**étudier des approches multilatérales de la gestion de la menace des missiles**.

2. **Pourquoi une approche multilatérale** de la gestion de la menace des missiles[2]?

2.1 John Steinbruner signale que le système de dissuasion nucléaire américano-russe, principalement fondé sur des armes nucléaires portées par des missiles balistiques, est fragile : « Les dégâts qu'une attaque préemptive des États-Unis et de l'OTAN peut infliger aux forces russes interdisent en pratique les formes globales de représailles envisagées par la doctrine traditionnelle de la dissuasion et imposent à Moscou de compter sur des pratiques de réaction rapide pour assurer ne serait-ce qu'un minimum de dissuasion. »

Par conséquent, les forces russes sont tenues dans un état d'alerte élevé « même si la Russie ne peut pas garder ses forces en état de réponse rapide sans courir un risque déraisonnable de déclencher un affrontement accidentel, non autorisé ou sans intention délibérée ».

Le système de détection russe comporte un risque élevé à cause de ses « déficiences flagrantes », qui peuvent confondre différents signaux et déclencher par inadvertance une réponse nucléaire à une fausse alerte.

2.2 Un système conjoint de détection et de surveillance donnerait aux deux États une plus grande confiance dans leurs données de détection lointaine et de surveillance et les rassurerait suffisamment pour qu'ils décident de lever l'état d'alerte touchant leurs armes. Avec le temps, ajoute Steinbruner, la Chine finirait par participer à un système dans lequel les trois parties « recevraient d'une manière sûre les données de surveillance et de détection produites par le système ». De plus, les trois les recevraient en même temps et disposeraient de la même capacité pour les interpréter.

2.3 L'extension du concept au partage multilatéral de l'information est l'étape logique suivante. « Pour être efficace, la surveillance conjointe devrait s'étendre à la situation pré-lancement de tous les vecteurs d'armes nucléaires » et, au-delà, à tous les États qui possèdent des capacités ou des programmes de missiles balistiques. La proposition de Steinbruner est axée sur les graves dangers immédiats du système de détection peu fiable de la Russie, mais la même idée de base et la même technologie pourraient être adaptées pour répondre efficacement aux menaces non traditionnelles des missiles, ce qui donnerait de la transparence à la situation et aux capacités des programmes de missiles.

---

[2] L'idée de base ainsi que les citations qui suivent viennent de l'article de John Steinbruner, "National Missile Defense: Collision in Progress", qui a paru dans le numéro de novembre 1999 de la revue *Arms Control Today*.

3. **Les États-Unis et la détection lointaine conjointe**

3.1 Les États-Unis et la Russie ont accepté le principe de base de la détection lointaine conjointe au Sommet de Moscou, qui a eu lieu en septembre 1998. Les deux pays avaient alors convenu d'établir un Centre américano-russe de détection lointaine des missiles et un système international de notification des lancements prévus de missiles.

4. **Position du Canada sur un système multilatéral de détection et de surveillance des missiles**

4.1 Le Canada a déjà exprimé à plusieurs reprises son appui au principe et à sa mise en œuvre :

- Dans sa réponse au rapport du CPAECI sur le défi nucléaire, le MAECI a signalé que « les représentants canadiens ont encouragé les États-Unis à partager l'information avec la Russie et à élargir cette initiative au domaine multilatéral ».
- Le même rapport indiquait que le NORAD pouvait être l'un des responsables d'un tel système multilatéral[3].
- Le Canada a également proposé que la Conférence de Genève sur le désarmement établisse un comité de l'espace dont le mandat consisterait à négocier une convention sur la non-arsenalisation de l'espace[4]. Le Canada a aussi noté que ce comité pourrait se charger d'établir un système international de notification des lancements prévus.

À l'heure actuelle, ce ne sont là que des idées générales qui doivent être transformées en un concept multilatéral crédible.

5. **La faisabilité d'un système multilatéral**

5.1 Les experts signalent que l'équipement nécessaire pour un tel système (par exemple, les radars) existe déjà un peu partout dans le monde (Canada, Royaume-Uni, Norvège, etc.).

5.2 La menace des missiles ne touche pas seulement les États-Unis :

- Il ne s'agit pas seulement d'une question concernant la défense du territoire national américain.
- Ce n'est pas non plus une question strictement bilatérale entre les États-Unis et la Russie.
- C'est plutôt une question centrale de stabilité de l'environnement stratégique international.

5.3. De même, le Traité ABM est essentiel à la stabilité stratégique. Beaucoup d'experts sont d'avis qu'il est maintenant grand temps de reformuler le Traité pour en faire un instrument international.

---

[3] Recommandation 6, « Réponse du gouvernement aux recommandations du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international sur la politique du Canada en matière de désarmement et de non-prolifération nucléaire », avril 1999.

[4] Proposition concernant l'action de la CD dans l'espace, *Conférence sur le désarmement* (CD/1569, 4 février 1999).

5.4 La surveillance aérienne et la défense aérienne exigent aussi une coopération multilatérale semblable.

6. Le **Canada** a suffisamment d'expérience dans le domaine des missiles balistiques et de l'espace pour avoir un **mandat politique** lui permettant d'offrir de l'expertise et des encouragements internationaux.
6.1 À cause du NORAD, le Canada est déjà mêlé aux questions bilatérales de sécurité entre les États-Unis et la Russie.
6.2 Comme nous l'avons déjà noté, le Canada a déjà formulé une politique favorisant la création d'un système multilatéral de détection lointaine et de surveillance.
6.3 Le Canada a en outre proposé à la Conférence sur le désarmement des mesures visant la « non-arsenalisation » de l'espace.
6.4 Le ministère de la Défense nationale signale que des recherches et des consultations se poursuivent avec les États-Unis et les pays d'optique commune sur la défense antimissiles. Le ministère ajoute que les consultations avec les États-Unis continueront dans le but précis de déterminer ce qu'un futur système de défense antimissiles pourrait comprendre.
6.5 Comme tous les autres États, le Canada a évidemment tout intérêt à maintenir un environnement international aussi stable que possible.

7. Les prochaines étapes
7.1 Les experts ont une mise en garde : si le principe d'un système multilatéral de détection lointaine et de surveillance est abordé de la mauvaise façon, les résultats pourraient déstabiliser davantage l'environnement de sécurité stratégique internationale. Pour établir un système efficace, il est indispensable de prévoir un plein partage instantané de données réelles, complètes, sûres et identiques.
7.2 Les divers éléments d'un tel système ne sont pas encore assez connus pour qu'il soit possible de les aborder dans des discussions politiques directes. Toutefois, la mobilisation d'experts chargés d'étudier sérieusement les composantes et les exigences de base d'un système de ce genre aurait d'importants avantages sur deux plans :

- Une étude sérieuse de la question assurerait des appuis politiques à l'idée de base qu'il existe des moyens crédibles de faire face à la menace des missiles balistiques par des moyens autres que la défense antimissiles.
- Le travail des experts internationaux amorcerait le processus de collecte et d'analyse des données de base nécessaire pour élaborer une proposition réfléchie susceptible d'être présentée à des dirigeants politiques.

7.3 **Les experts ont donc encouragé le Canada à collaborer avec la société civile pour réunir un groupe d'experts** chargé d'élaborer une proposition réfléchie :

- Le groupe devrait comprendre des experts
  - en technologie,
  - en droit national et international,
  - en sécurité stratégique et régionale.

7.4 Les questions abordées devraient comprendre **les aspects techniques, juridiques et de sécurité** des éléments suivants :

- La détection lointaine des missiles balistiques;
- La notification des lancements prévus de missiles balistiques;
- La surveillance et le contrôle de la situation pré-lancement des missiles balistiques;
- Un régime de contrôle des missiles;
- Un système multilatéral réglementé régissant l'activité militaire dans l'espace;
- Une coopération semblable pour la surveillance des systèmes de défense aérienne.

7.5 Le groupe devrait entreprendre ses travaux le plus tôt possible afin de démontrer que des solutions autres que la défense antimissiles font l'objet d'une étude active.

Canadian Centre
For Foreign Policy
Development

Centre canadien
pour le développement
de la politique étrangère

125 promenade Sussex Drive, Ottawa, Ontario K1A 0G2
Telephone/Téléphone : 613.944.8278 www.cfp-pec.gc.ca Fax/Télécopieur : 613.944.0687

SELECTED CCFPD REPORTS FROM 2000-2001

Terrorism

Report from the Roundtable: The New Face of Terrorism. CCFPD. October 26, 2001.

Summary Report from the Roundtable: The Impact of September 11 on International Relations and Canada's Foreign Policy. CCFPD. November 27, 2001.

New Diplomacy

Report from the Conference on New Diplomacy: The Development of International Law. CCFPD. April 5-7, 2001.

The New Diplomacy: The Global Compact and United Nations Institutions. CCFPD. July 14-15, 2000.

Report from the Conference on 'New Diplomacy': The United Nations, Like-minded Countries and Non-Governmental Organizations. CCFPD. September 28, 1999.

Report from the Roundtable on Just War and Genocide. CCFPD. December 8-9, 2000.

Report from the Ottawa Roundtable for the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). CCFPD. January 15, 2001.

Conflict Prevention and Peacebuilding

Summary Report from the Roundtable on Afghanistan: Governance Scenarios and Canadian Policy Options. CCFPD. October 12, 2001.

Nile Waters Management and Links to Conflict Management and Food Security in the Horn of Africa. Tag El Khazin, Subsahara Center. July 3, 2001.

Report from the Roundtable: Judges and Peace Operations. CCFPD. March 9, 2001.

Renewing Partnerships for the Prevention of Armed Conflict: Options to Enhance Rapid Deployment and Initiate a UN Standing Emergency Capability. Peter Langille, Global Human Security Ideas and Initiatives. Fall 2000.

Report from the Roundtable on Expert Deployment to International Peace Operations. CCFPD. September 12, 2000.

Canadian Peacebuilding in the Middle East: Case Study of the Canada Fund in Israel/Palestine and Jordan. Tami Amanda Jacoby, University of Manitoba. Fall 2000.

Les enterprises canadiennes et la consolidation de la paix. Jean-Francois Rioux, Francisco-José Valiente, and Christian Geiser, Université du Québec a Montréal. Le 31 octobre 2000.

New Directions in US Foreign Policy

Report from the Denver Roundtable: New Directions in U.S. Foreign Policy. CCFPD. November 2, 2001.

Summary of Key Point From Presentations and Discussions: Foreign Policy Trends in the U.S. Roundtable. CCFPD and the Institute on Global Conflict and Cooperation, University of California at San Diego, California, United States. March 20, 2001.

Summary of Key Points from Presentations and Discussions: The Washington D.C. Roundtable on Trends in U.S. Foreign Policy. CCFPD and the Woodrow Wilson Centre, Washington DC. April 2, 2001.

Summary of Key Points from Brief Presentations and Discussions: Foreign Policy Trends in the U.S. Roundtable. CCFPD and University of Alberta, Edmonton, Alberta, Canada. April 12, 2001.

Summary of Key Points from Presentations and Discussions: The Toronto Roundtable on the Bush Administration's Foreign Policy - Challenges and Implications for Canada. CCFPD and the Munk Centre, University of Toronto, Toronto, Ontario, Canada. May 18, 2001.

Halifax Roundtable on US Foreign Policy. CCFPD and Saint Mary's University, Halifax, N.S.. June 15, 2001.

Nuclear Weapons and Small Arms

UN 2001 Conference on Illicit Trade of Small Arms in All its Aspects: Briefing and Discussion. Wendy Cukier, Coalition for Gun Control. December 19, 2000.

The Ottawa Group Report on Small Arms, Light Weapons (SALW) and Non-State Actors. CCFPD and Centre for Defence Studies. November 7-8, 2000.

Ballistic Missiles Foreign Experts Roundtable Report. Ernie Regehr, Project Ploughshares and CCFPD. March 30, 2000.

NATO-Nuclear Weapons Roundtable Report. CCFPD. August 24-25, 2000.

Small Arms and the OAS Roundtable Report. CCFPD. April 28, 2000.

Examen des récentes initiatives gouvernementales et d'ONG concernant les armes légères et évaluation de leur éfficacité: proposition pour un indice de sécurité individuelle (ISI). Frances Gaudreault et al. été 2000.

Globalization and Firearms: A Public Health Perspective. Wendy Cukier et al. Fall 2000.

Borders

Perspectives on the Borderless World: Issues for Canada. Heather Nicol and Ian Townsend-Gault. Fall 2000.

Technology

Privacy, Sovereignty and Technology Roundtable Report. Marketa Geislerova, Canadian Centre for Foreign Policy Development. March 23, 2001.

Children's Rights

Children and Violent Conflict: Meeting the Challenge of Diversity. Erin Baines, Dalhousie University; Barry Burciul, University of Toronto. Summer 2000.

Business and Labour

Canadian Corporate Contributions to Democratic Development and Citizen Participation in Developing Countries: Recommendations on Identifying and Supporting Corporate Efforts through Canadian Foreign Policy. Darin Rovere, Centre for Innovation in Corporate Responsibility. September 26, 2000.

Canadian Firms, Canadian Values. Canadian Business for Social Responsibility. May 2000.

Law

Canadian Council on International Law 29th Annual Conference - Policy Options Paper. Kim Carter et. al. December 2000.

Africa

Summary Report from the Roundtable on Good Governance and Africa. CCFPD. 25 October 2001.

Rebirth of the Somali State: Policy Options and Programme Opportunities for Canada. Partnership Africa-Canada, Som-Can Institute for Research & Development. November 3-4, 2000.

Sudan Civil Society Symposium. Sudan Inter-Agency Reference Group. June 5-6, 2000

Report from the Ottawa Nigeria Roundtable. CCFPD. March 20, 2000.

Asia-Pacific

Report from the Roundtable: Good Governance and the Philippines. CCFPD. March 16, 2001.

Decentralization and Challenges to Unity: Report on the Indonesia Roundtable 2001. Centre for Dialogue, Simon Fraser University. April 19-21, 2001.

Democracy and Identity Conflicts in Asia: Identifying the Issues for Canada and Multilateral Institutions. University of Toronto-York University Joint Centre for Asia Pacific Studies. March 2001.

Report from the North Korea Roundtable. CCFPD. January 22, 2001.

Report from the Burma and Drugs Roundtable. CCFPD. May 15, 2000.

Europe

Report on Cyprus: Living Together in the New Century Roundtable. CCFPD. February 14, 2000.

Americas

Workshop Report: Canadian Media Coverage of the Americas. FOCAL. March 2, 2001

Canada, Indigenous Peoples and the Hemisphere Roundtable Report. CCFPD. March 23, 2000.

Canadian Voices: The Americas. CCFPD. Fall 2001.

Threats to Democracy in America. Max Cameron, FOCAL. March 3-4, 2000.

Report from the Roundtable on Canada-Cuba Relations. CCFPD. January 18, 2000.

Culture

Commerce international et diversité culturelle: à la recherche d'un difficile équilibre. Ivan Bernier, Université Laval and Dave Atkinson. 2000.

Circumpolar Issues

Roundtable on Northern Foreign Policy: Feedback and Look Ahead. CCFPD. February 5, 2001.

Foreign Policy Research

Gendered Discourses, Gendered Practices: Feminists (Re)Write Canadian Foreign Policy. Claire Turenne Sjolander, University of Ottawa; Heather Smith, University of Northern British Columbia; Deborah Stienstra, University of Winnipeg. May and July 2000.